

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pendidikan merupakan upaya yang terencana dalam pengembangan potensi diri dalam rangka mewujudkan masyarakat yang berbudaya, berakhlak mulia, berkepribadian, cerdas dan memiliki keterampilan hidup sejahtera (*spiritual-knowledged based society*) (Fitriansyah, 2007: 1). Pembangunan pendidikan nasional ke depan didasarkan pada paradigma membangun manusia Indonesia seutuhnya, yang berfungsi sebagai subyek yang memiliki kapasitas untuk mengaktualisasikan potensi dan dimensi kemanusiaan secara optimal. Dimensi kemanusiaan itu mencakup tiga hal paling mendasar, yaitu: (1) afektif yang tercermin pada kualitas keimanan, ketakwaan, akhlak mulia termasuk budi pekerti luhur serta kepribadian unggul, dan kompetensi estetis; (2) kognitif yang tercermin pada kapasitas pikir dan daya intelektualitas untuk menggali dan mengembangkan serta menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi; dan (3) psikomotorik yang tercermin pada kemampuan mengembangkan keterampilan teknis, kecakapan praktis, dan kompetensi kinestetis (Ostokangkung, 2010: 1).

Sekolah sebagai lembaga pelayanan dibidang pendidikan diharapkan dapat menjadi tumpuan harapan bagi masyarakat dalam meningkatkan kualitas SDM di Indonesia, karena itulah kualitas pembelajaran di sekolah harus selalu ditingkatkan guna memberi jawaban kongkrit dari kebutuhan masyarakat

modern tersebut. Disamping itu bahwa pendidikan yang dipandang masyarakat merupakan investasi jangka panjang, maka diharapkan dapat menghasilkan lulusan yang mampu menghadapi kehidupan global, kompetitif dan inovatif (Fitriansyah, 2007: 1).

Banyak pakar pendidikan mengemukakan pendapatnya tentang faktor penyebab dan solusi mengatasi kemerosotan mutu pendidikan di Indonesia. Dengan masukan ilmiah ahli itu, pemerintah tak berdiam diri sehingga tujuan pendidikan nasional tercapai. Berbagai upaya telah dilakukan secara “terencana” sejak sepuluh tahun yang lalu. Hasilnya cukup membanggakan untuk sekolah-sekolah tertentu di beberapa kota di Indonesia tetapi belum merata dan kurang memuaskan secara nasional. Hal ini mengindikasikan bahwa solusi yang selama ini dijalankan mungkin saja belum menyentuh akar permasalahan (Salamuddin, 2007: 1). Upaya pemerintah dalam peningkatan mutu diwujudkan dalam peningkatan sarana belajar, inovasi kurikulum hingga peningkatan mutu guru melalui pelatihan-pelatihan. Pada tahun 2007 juga telah dilaksanakan sertifikasi bagi guru meningkatkan kualitasnya. Karena dengan sertifikasi menjadikan guru profesional yang merupakan syarat mutlak untuk menciptakan sistem dan praktik pendidikan yang berkualitas (Aphe, 2009: 1).

Dalam setiap studi tentang ilmu kependidikan, persoalan yang berkenaan dengan guru dalam jabatan guru senantiasa disinggung., bahkan menjadi salah satu pokok bahasan yang mendapat tempat tersendiri di tengah-tengah ilmu kependidikan yang begitu luas dan kompleks. Dewasa ini

perhatian itu bertambah besar sehubungan dengan kemajuan pendidikan dan kebutuhan guru yang semakin meningkat, baik dalam mutu maupun jumlahnya. Secara gamblang dapat kita lihat, bahwa program pendidikan guru mendapat prioritas pertama dalam program pembangunan pendidikan di negara kita (Hamalik, 2007: 33).

Namun dalam kenyataan, guru belum memperoleh haknya untuk dapat mengajar secara profesional dan efektif, hal itu tercermin dari kondisi saat ini yang mencakup jumlah yang kurang sehingga harus bekerja melebihi lingkup tugasnya, mutu yang belum sesuai dengan tuntutan, distribusi yang kurang merata, kesejahteraan yang sangat tidak menunjang, dan manajemen yang tidak kondusif. Semua itu merupakan cerminan adanya pelanggaran hak azasi guru. Hak azasi guru proteksi dari pemerintah dan masyarakat melalui perundang-undangan yang mengatur pendidikan antara lain Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas, dan Undang-undang nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen harus segera diimplementasikan pada tatanan operasional dan manajerial mulai di tingkat nasional, regional, institusional, sampai tingkat instruksional (Surya, 2007: 5).

Data badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional (Balitbang Depdiknas) 2006 menunjukkan bahwa 846,6 ribu siswa SD/MI putus sekolah, sementara itu di jenjang SMP/MTS, 174,4 ribu siswa putus sekolah dan 178,6 ribu siswa putus sekolah pada jenjang SMA/SMK/MA (Dinas Pendidikan Jateng, 2009: 1). Pada tahun yang sama, dari total lulusan SD/MI sebanyak 4 juta siswa 322,2 ribu siswa tidak dapat

melanjutkan pendidikan ke jenjang SMP/MTS. Departemen pendidikan Nasional pada tahun 2007/2008, mencatat angka partisipasi kasar (APK) pendidikan menengah rata-rata baru mencapai 69,25% atau lebih rendah dari APK pendidikan menengah pertama yang sudah mencapai angka 96,18%. (Anjar, 2009: 1). Terdapat 277 ruang kelas tidak terpakai akibat dari kekurangan murid sementara di sekolah-sekolah tertentu rasio jumlah murid per kelas cukup padat. Padahal besaran dana pemerintah disamakan antara SD yang kurang murid dengan SD yang banyak murid.

Konsep untuk melakukan penggabungan sekolah dasar dilakukan dengan harapan dapat meningkatkan efektifitas pembelajaran dan efisiensi anggaran, serta memecahkan masalah kekurangan guru (Anjar, 2009: 2). Penggabungan sekolah atau regrouping berarti mengalami suatu perubahan dalam hal fisik dan non fisik agar bisa dipertahankan. Salah satu sasaran manajemen perubahan adalah mengupayakan agar proses transformasi tersebut itu berlangsung dalam waktu yang relatif cepat dengan kesulitan-kesulitan seminimal mungkin. Keharusan dalam melaksanakan perubahan dalam saat ini tidak boleh menunggu hingga sebuah organisasi tersebut mengalami sebuah proses kemunduran, maka dari itu mereka harus melaksanakan perubahan - perubahan yang perlu diprediksi dan diantisipasi kebutuhan akan perubahan (Santoso, 2009: 3).

Konsep dasar penggabungan sekolah (*regrouping*) yang dikeluarkan oleh menteri dalam negeri tentang pedoman pelaksanaan penggabungan sekolah (*regrouping*) sekolah dasar (SD) yaitu: (1) Penggabungan

(*regrouping*) SD adalah usaha penyatuan dua unit SD atau lebih menjadi satu kelembagaan (institusi) SD dan diselenggarakan dalam satu pengelolaan; (2) Lingkup penggabungan SD meliputi SD yang terdapat antar desa/kelurahan yang sama dan atau di desa/kelurahan yang berbatasan dan atau antar kecamatan yang berbatasan; (3) Sekolah Dasar kemudian disingkat dengan SD adalah bentuk satuan pendidikan dasar milik pemerintah yang menyelenggarakan program pendidikan enam tahun; (4) SD inti adalah SD yang terpilih antara beberapa SD dalam satu gugus sekolah yang berfungsi sebagai pusat pengembangan di dalam gugus SD tersebut; (5) SD imbas adalah anggota satu gugus sekolah yang menjadi binaan SD inti; (6) SD kecil adalah SD di daerah terpencil yang belum memenuhi syarat pembakuan (Santoso, 2009: 3).

Dari pengertian di atas salah satu program pemerintah ialah program *regrouping* SD di sebagian daerah sudah mulai dilaksanakan. Menurut artikel Suparlan yang berjudul “merger sekolah dasar, begitu perlukah?” tentang program ini memang menjadi salah satu kebijakan yang telah diluncurkan oleh pemerintah, namun pelaksanaan program ini di beberapa daerah masih menghadapi berbagai kendala karena beberapa faktor antara lain (1) faktor kekhawatiran akan hilangnya posisi kepala sekolah. Apalagi jika kepala sekolahnya masih relatif muda. Memindahkan atau memarkirnya tentu menjadi kendala tersendiri. (2) faktor kekhawatiran akan kehilangan jejak sejarah lembaga sekolah yang pada awalnya memang telah didirikan dengan susah payah. Jika faktor pertama datang dari dalam (intern), maka faktor

kedua biasanya datang dari luar (ekstern), misalnya dari tokoh masyarakat yang sejak awal ikut mendirikan sekolah tersebut. Proses merger SD menjadi mudah dilakukan jika kedua faktor itu dapat diatasi (Santoso, 2009: 3).

Beberapa masalah terjadi berkaitan dengan pelaksanaan *regrouping* SD. Di Kabupaten Sragen rencana *regrouping* atau penggabungan SD Slogo I dan II Kecamatan Tanon ditemukan kejanggalan dan ditengarai ada unsur kepentingan dalam pelaksanaan tersebut. kejanggalan dalam rencana *regrouping* SD Slogo I dan II bisa dilihat dari jumlah siswa sekolah masing-masing di mana, jumlah siswa SD Slogo I ada sebanyak 64 siswa. Sementara siswa di SD Slogo II hanya ada 18 siswa. Namun dalam perencanaannya justru *regrouping* bakal dilakukan dengan menggabungkan siswa SD Slogo I ke SD Slogo II. Banyak siswa di SD Slogo I yang enggan untuk bersekolah jika tetap akan dilakukan *regrouping* ke SD Slogo II (Bona, 2008: 2-4). Sementara di Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang, wali murid SDN 1 dan SDN 2 melakukan protes sebab Merasa tak terima nama sekolah hasil *regrouping* SD Negeri 1 dan 2 Muntilan (Siwi, 2010: 4). Dalam harian Kedaulatan Rakyat beberapa komentar wali murid SDN muntilan mengenai *regrouping* SD.

“Kami sebenarnya tidak menolak *regrouping*. Kami hanya menolak, kalau nama hasil *regrouping* jadi SD Negeri 2 Muntilan. Kalau tidak diganti, kami akan beramai-ramai ke Dinas menolak rencana ini,” kata Agus Purwoko, salah satu wali murid disela-sela musyawarah dengan komite

sekolah dan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kecamatan Muntilan, di aula SD Negeri 1 Muntilan.

Hery rasetyo juga member komentarnya atas pelaksanaan regrouping SDN 1 dan SDN 2 Muntilan sebagai berikut.

“Sungguh merupakan suatu kebohongan publik yang dilakukan oleh kepala sekolah SDN 1 & 2 muntilan, masalah regrouping tersebut karena pada kesepakatan pra regrouping sudah sepakat untuk tdk menggunakan nama SDN Muntilan 1 atau SDN Muntilan 2 tapi pada kenyataan hal tersebut dilanggar, itu juga sebuah tindakan kesewenang-wenangan seorang oknum kepala sekolah yang tidak berpendidikan. Pokoknya kami menolak regrouping dengan nama tersebut”.

Dua tanggapan wali murid di atas dapat diketahui bahwa, peran kepala sekolah sebagai pemimpin lembaga belum maksimal dalam pelaksanaan regrouping SD. Dalam Bernas Jogja yang diterbitkan pada hari Jumat Legi, 15 Oktober 2010 disebutkan bahwa Sebanyak delapan Sekolah Dasar (SD) hasil regrouping (penggabungan) yang ada di Kota Jogja diketahui belum memiliki kepala sekolah (kepsek) tetap. Hal tersebut telah berlangsung sejak dikeluarkannya SK (Surat Keputusan) penetapan regrouping bagi sebanyak 18 SD pada 9 Juli lalu oleh Dinas Pendidikan (Disdik) Kota Yogyakarta. Sampai detik ini pihak sekolah masih menunggu penetapan masing-masing kepsek tersebut (Siwi, 2010: 1).

Dampak Pengelolaan *regrouping* yang dikelola dengan baik, perencanaan yang matang, serta peran kepala sekolah yang optimal akan memberikan dampak yang positif bagi pengelolaan sekolah. Sebab dengan hanya satu kepala sekolah di satu kompleks SD, akan terjadi efisiensi dan kemudahan dalam pengawasan (Crayonpedia, 2009: 3). Merger dan *regrouping* juga akan mendorong SD/MI menjadi sekolah bertaraf nasional dan juga internasional seperti tingkat pendidikan lainnya. Sebab, salah satu syarat untuk menjadi SSN atau SBI, sekolah harus berbentuk sekolah tunggal dan tidak boleh mengadakan kelas siang. Walaupun merger dilakukan, pelayanan sekolah tetap sama dan tidak berubah. Rombongan belajar, termasuk guru, tidak terpengaruh dengan adanya merger ini.

SD Negeri Gondosuli Muntitan mengalami *regrouping* antara SD 2 dan 3. *Regrouping* terjadi karena siswa yang bersekolah sangat sedikit dan jarak antara kedua sekolah tersebut sangat berdekatan. Karena hal tersebut, maka dilakukan *regrouping* dengan alasan efisiensi. Jumlah siswa hasil dari *regrouping* dari kedua sekolah tersebut sekitar 140 siswa.

Dari latar belakang di atas penulis tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai pengelolaan sekolah dasar *regrouping* di SDN Gondosuli 2 dan 3 Kecamatan Muntitan Kabupaten Magelang.

B. Fokus Penelitian

Sesuai dengan latar belakang masalah penelitian di atas, maka Fokus penelitian ini, “Bagaimanakah pengelolaan Sekolah Dasar *regrouping* di SDN Gondosuli 2 dan 3 Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang?”. Fokus tersebut dijabarkan menjadi 3.

1. Bagaimana pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM) sekolah dasar *regrouping* di SDN Gondosuli 2 dan 3 Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang?
2. Bagaimana pengelolaan sarana dan prasarana sekolah dasar *regrouping* di SDN Gondosuli 2 dan 3 Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang?
3. Bagaimana pengelolaan dana sekolah dasar *regrouping* di SDN Gondosuli 2 dan 3 Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah.

1. Mendeskripsikan Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM) sekolah dasar *regrouping* di SDN Gondosuli 2 dan 3 Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang.
2. Mendeskripsikan pengelolaan sarana dan prasarana sekolah dasar *regrouping* di SDN Gondosuli 2 dan 3 Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang.
3. Mendeskripsikan pengelolaan dana sekolah dasar *regrouping* di SDN Gondosuli 2 dan 3 Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Bagi pengambil kebijakan hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan dalam ilmu manajemen pendidikan, khususnya pengelolaan sekolah dasar *regrouping*.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat praktis kepada.

- a. Bagi Dinas Pendidikan Sebagai bahan masukan pembuat kebijakan terhadap *regrouping* dalam rangka efektivitas kegiatan pembelajaran dan efisiensi anggaran biaya pendidikan.
- b. Bagi Sekolah dasar sebagai Sebagai bahan evaluasi terhadap penyelenggaraan *regrouping* yang telah berjalan.
- c. Bagi kepala sekolah dasar sebagai bahan masukan dalam pengelolaan sekolah dasar *regrouping*.
- d. Bagi Warga Sekolah dapat dijadikan *input* dalam pengembangan mutu sekolah.

E. Daftar Istilah

1. Pengelolaan

Pengelolaan adalah serangkaian kegiatan merencanakan, menorganisasikan, menggerakkan, mengembangkan terhadap segala upaya di dalam mengatur dan mendayagunakan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan, secara efisien dan efektif

2. Regrouping SD

Penggabungan (*regrouping*) SD adalah usaha penyatuan dua unit SD atau lebih menjadi satu kelembagaan (institusi) SD dan diselenggarakan dalam satu pengelolaan.

3. Kepemimpinan

Kepemimpinan merupakan wujud tingkah laku individu dalam interaksi dengan sistem sosial untuk mencapai suatu tujuan

4. Kepemimpinan Kepala Sekolah

Kepemimpinan kepala sekolah adalah kemampuan yang dimiliki oleh kepala sekolah dalam mempengaruhi, mengajak maupun menuntun bawahannya atau anggota sekolah lainnya agar mengikuti perintahnya dalam memberdayakan semua sumber daya yang dimiliki sekolah.